

# Argumentarium gegen staatliche Mindestlöhne



Die Bundesverfassung legt grundsätzlich fest, dass staatliche Eingriffe in den Arbeitsmarkt nur dann erfolgen sollen, wenn eine Lösung im Rahmen der Sozialpartnerschaft nicht realisierbar ist. Solange Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände die Arbeitsbedingungen eigenständig aushandeln, ist ein Eingreifen des Staates weder notwendig noch vorgesehen. In der Schweiz ist es seit jeher üblich, dass Arbeitnehmer und Arbeitgeber gemeinsam die Bedingungen der Arbeitsverhältnisse festlegen. Gesamtarbeitsverträge sind dabei sorgfältig austarierte, komplexe Vereinbarungen, die sowohl den Interessen der Arbeitnehmenden als auch der Arbeitgebenden Rechnung tragen. Sie regeln das Arbeitsverhältnis umfassend und im Sinne beider Parteien.

# Folgende Argumente sprechen gegen staatliche Mindestlöhne:

- Die Verantwortung für die Festlegung der Löhne liegt bei den Sozialpartnern.
- Kommunale oder kantonale Mindestlöhne verzerren den Wettbewerb und gefährden den einheitlichen Wirtschaftsraum.
- Kantonale und kommunale Mindestlöhne generieren Vollzugskosten für den Staat.
- Die bisherigen Lohnfestsetzungsmechanismen haben sich bestens bewährt.
- Der Einfluss von Branchengewerkschaften wird geschmälert.
- Durch staatliche Mindestlöhne geraten die Löhne der Gesamtarbeitsverträge unter Druck.
- Der Anreiz einer guten Aus- und Weiterbildung fällt weg.
- Beschäftigtenstruktur und Produktivität einer Branche werden nicht berücksichtigt.
- Der Mindestlohn entscheidet nicht allein über die Qualität eines Arbeitsverhältnisses.
- Kantonale und kommunale Löhne sind kein Allheilmittel gegen Armut.
- Keine Verletzung der Kompetenzaufteilung bei einem gesetzlich verankerten Vorrang von nationalen Mindestlöhnen der AVE GAV.

# 1 Die Festlegung der Löhne muss den Sozialpartnern überlassen werden

Unter den Sozialpartnern einer Branche besteht ein gegenseitiges Vertrauen und die Anerkennung der jeweiligen Interessen, die im Sinne der Mitglieder vertreten werden. Die Branchenvertreter verfügen über die nötigen branchenrelevanten Kenntnisse, sie legen die Lohn- und Arbeitsbedingungen im Wissen darum fest. Die Sozialpartnerschaft findet auf vertraglicher Ebene statt und wird nicht staatlich dekretiert. Die Einführung eines Mindestlohns stellt einen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit und eine Marktzugangsbeschränkung dar.

Gesamtarbeitsverträge schaffen Lohnsicherheit. Die vertraglich vereinbarten Arbeitsbedingungen schützen Arbeitnehmende effektiver als kantonale oder kommunale Regulierungen. Gesetzliche Regelungen lassen sich nur in einem langwierigen Prozess verändern. Vertragliche Bestimmungen sind dynamischer und tragen den sich verändernden Bedürfnissen der Gesellschaft Rechnung. Dadurch garantieren (AVE<sup>1</sup>) Gesamtarbeitsverträge die kontinuierliche Weiterentwicklung der Arbeitsbedingungen und der Arbeitnehmerrechte.

Bei kantonalen oder kommunalen Mindestlöhnen wird der Staat Partei des sozialen Dialogs. Er bekommt die Aufgabe und die Kompetenz, die Vertragsfreiheit einzuschränken. Kantonale und kommunale Eingriffe führen daher zu einer Fragmentierung der arbeitsrechtlichen Bestimmungen. Die Verantwortung und die Verantwortlichkeiten der Sozialpartner werden somit stark zurückgebunden und die Sozialpartnerschaft generell geschwächt.

## Branchensicht

- Im Gastgewerbe besteht seit Jahrzehnten eine intakte Sozialpartnerschaft, der allgemeinverbindlich erklärte nationale L-GAV gibt es seit Mitte der 70er Jahre. Der L-GAV kennt seit jeher Mindestlöhne, ist aber (gewollt) kein Tarifvertrag.
- Der L-GAV des Gastgewerbes ist einer der grössten, in den letzten vier Jahrzehnten regelmässig durch den Bundesrat allgemeinverbindlich erklärte GAV. Ihm unterstehen zwischen 200 000 und 250 000 Mitarbeitende und über 33 000 Betriebe.
- Der L-GAV ist ein klassischer nationaler Gesamtarbeitsvertrag, mit allen damit verbundenen Vorteilen: Rechtsgleichheit und gleich lange Spiesse für die Betriebe, national gültige Bestimmungen im Bereich der arbeitsrechtlichen Rahmenbedingungen und der Sozialversicherungen. Einseitige kantonale oder kommunale Eingriffe, die einzelne Bestimmungen der AVE GAV aushebeln, untergraben damit die Allgemeinverbindlicherklärungen des Bundesrates.

---

<sup>1</sup> Mit der Allgemeinverbindlicherklärung (AVE) müssen alle Firmen (auch Nichtverbandsfirmen), die dem Geltungsbereich des GAV unterstellt sind, die lohn- und arbeitszeitrelevanten Mindestbestimmungen respektieren. Dies gilt auch für ausländische Firmen, welche in der Schweiz Arbeit leisten, und Personalverleihfirmen. Mit der AVE werden somit gleich lange Spiesse für alle Beteiligten geschaffen und Sozial- sowie Lohndumping verhindert.

## 2 Wettbewerbsverzerrung durch kommunale und kantonale Mindestlöhne verhindern

Unterschiedliche kantonale Mindestlohnbestimmungen könnten zu Wettbewerbsverzerrungen führen, den Vollzug erschweren und die Rechtssicherheit untergraben. Sie gefährden den einheitlichen Wirtschaftsraum. Insbesondere kommunale Mindestlöhne – abgesehen von deren umstrittener rechtlichen Zulässigkeit – machen Städte zu Mindestlohn-Inseln. Die Ungleichbehandlung gegenüber der Agglomeration befeuert die Verlagerung des Gewerbes. Die ansässigen Betriebe verlieren im Vergleich zum städtischen Umland an Konkurrenzfähigkeit. Standortgebundene Branchen wie die Beherbergung können ihren Standort jedoch nicht einfach in eine andere Gemeinde oder einen anderen Kanton verlegen. Das verzerrt den Wettbewerb.

Einheitliche Regelungen der Sozialpartner durch einen nationalen AVE GAV gewährleisten hingegen gleiche Rahmenbedingungen für Unternehmen und Arbeitnehmende in der ganzen Schweiz.

## 3 Unerwünschte Vollzugskosten für den Staat

Die Steuerzahler berappen sehr hohe jährliche Vollzugskosten für die Kontrolle der staatlichen Mindestlöhne. Die Verwaltung wird weiter aufgebläht und die administrative Belastung der KMU steigt. Mit der Einführung von kommunalen oder kantonalen Mindestlöhnen wird der Vollzug staatlichen Stellen übertragen, verpolitisiert und die bestehenden Vollzugsorgane werden in ihren Kompetenzen beschnitten.

### Branchensicht

- Ein effizientes Auskunftssystem mit einer eigenen Geschäftsstelle, Inspektorinnen und Inspektoren und einer paritätisch zusammengesetzten Aufsichtskommission sorgt für einen Vollzug der Bestimmungen des L-GAV. Jährlich finden mindestens 2 200 Kontrollen in den Betrieben statt, hinzu kommen Nachkontrollen und Kontrollen auf Klage hin.

## 4 Bewährte Lohnfestsetzungsmechanismen beibehalten

Staatliche Mindestlöhne gefährden die bisher gut funktionierenden Lohnfestsetzungsmechanismen durch die Sozialpartner und das flexible Arbeitsvertragsrecht. Die Schweiz hat im internationalen Vergleich eine hohe Arbeitsmarktbeteiligung, sehr geringe Arbeitslosenzahlen und eine eher ausgewogene Lohnverteilung. Die Gestaltung der Arbeitsverhältnisse erfolgt flexibel durch privatrechtliche Regelungen.

Im heutigen System sind die Löhne bereits wirksam geschützt – etwa durch die flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit oder durch die Möglichkeit des Bundes, Normalarbeitsverträge zu erlassen. Staatlich festgelegte Mindestlöhne stellen jedoch einen tiefgreifenden Eingriff in dieses gut funktionierende Modell dar und gefährden dessen Stabilität.

Zusätzlich führen kantonale Mindestlohnbestimmungen dazu, dass Gesamtarbeitsverträge – als sorgfältig austarierte Gesamtpakete – aus dem Gleichgewicht geraten. Wenn Kantone oder Gemeinden durch Lohnregulierungen in AVE GAV eingreifen, verlieren diese Verträge an Wirkung oder scheitern zunehmend am Verhandlungstisch. Dies würde letztlich das bewährte und erfolgreiche Modell der Sozialpartnerschaft ernsthaft untergraben.

## 5 Einfluss von Branchengewerkschaften muss gewahrt bleiben

Abgesehen von grundsätzlichen juristischen Bedenken betreffend Rechtshierarchie und Zulässigkeit von kantonalen und insbesondere kommunalen Mindestlöhnen wird die Sozialpartnerschaft durch staatliche Mindestlöhne kantonalisiert oder gar kommunalisiert. Sie wird dem Einfluss von nationalen, klassischen Branchengewerkschaften entzogen. Die Legitimation einer Gewerkschaft basiert neu auf Gesetz und Omnipräsenz in den Kantonen oder Kommunen und nicht mehr auf Repräsentanz, auf der Verankerung in der Branche und der tatsächlichen Kraft durch die Anzahl der vertretenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern. Die branchenübergreifenden Gewerkschaften werden durch die staatlichen Mindestlöhne gefördert, die in den Branchen verankerten hingegen benachteiligt. Die Eigeninteressen der Gewerkschaften werden gegenüber den Interessen der vertretenen Arbeitnehmenden aufgewertet.

### Branchensicht

- Einem hohen Organisationsgrad auf Seite der Arbeitgeber (gut 80 Prozent der unterstellten Mitarbeitenden sind bei einem organisierten Arbeitgeber beschäftigt) steht traditionell ein geringer Organisationsgrad auf Arbeitnehmerseite gegenüber.
- Im Vergleich zur Gesamtwirtschaft arbeitet im Gastgewerbe ein überdurchschnittlich hoher Anteil Frauen sowie ausländischer und junger Arbeitskräfte; die Branche hat eine grosse Fluktuation. Die Sozialpartnerschaft lebt daher umso stärker von der Verankerung der Arbeitnehmervertretung in der Branche.
- In unserer Branche stärken kantonale und kommunale Mindestlohninitiativen die an sich branchenfremde Unia, da diese im Gegensatz zur Branchenorganisation Hotel & Gastro Union stark auf kantonaler Ebene agiert.

## 6 Löhne der Gesamtarbeitsverträge geraten durch staatliche Löhne unter Druck

Wird der Mindestlohn für wenig qualifizierte Arbeitnehmende angehoben, hat dies Auswirkungen auf die übrigen Saläre im Mindestlohngefüge. Dieser Effekt wird noch verstärkt durch die meist vorgesehene Indexierung der kantonalen Löhne und der damit verbundenen automatischen Teuerungsanpassung.

#### **Branchensicht**

- Lohnkosten machen im Gastgewerbe rund 50 Prozent aus. Insbesondere bei hohen staatlichen Löhnen müssen die Löhne für besser Qualifizierte in höheren Lohnstufen gegen oben korrigiert werden, was zu einem massiven Kostenschub führt. Kleinst- und Mikrobetriebe spielen im Gastgewerbe eine dominante Rolle. Ein zu hoher Mindestlohn für gering Qualifizierte könnte sogar dazu führen, dass die übrigen (Markt-)Löhne – insbesondere von besser Qualifizierten - nach unten korrigiert werden müssen. Dies wäre der Fall, wenn ein grösserer Anteil der für den Betrieb tragbare Lohnsumme für ungelernte Mitarbeitende aufgewendet werden muss.

## **7 Staatliche Mindestlöhne zerstören Anreiz für gute Aus- und Weiterbildung**

Bei einem hohen Mindestlohn für ungelernte Mitarbeitende werden berufliche Qualifikationen nicht gebührend gewürdigt. Ein gut bezahlter Aushilfsjob darf nicht attraktiver sein als eine Berufsausbildung. Sonst fehlen der Branche in Zukunft gut ausgebildete Fachkräfte. Die Anstrengungen der Branche zur Förderung von Aus- und Weiterbildung werden torpediert. Das erhöht den sowieso schon akuten Fachkräftemangel.

#### **Branchensicht**

- Der Mindestlohn des L-GAV orientiert sich an der Aus- und Weiterbildung von Mitarbeitenden und nicht an deren Funktion. Aus- und Weiterbildungen in der Branche werden durch die Sozialpartner stark subventioniert und gefördert. Diese Instrumente stehen allen Mitarbeitenden zur Verfügung und leisten somit auch einen wichtigen Beitrag zur Arbeitsmarktintegration von schwächeren Arbeitnehmenden.
- Während der Bildungsoffensive von 2021 bis 2023 haben die Sozialpartner gut 34,5 Millionen Schweizer Franken ausgegeben für Aus- und Weiterbildungen in der Branche. Auch heute profitieren Arbeitnehmende von grosszügigen Subventionen. Angebote für wenig Qualifizierte wie bspw. Sprachkurse, werden kostenlos angeboten.

## **8 Beschäftigtenstruktur einer Branche muss berücksichtigt werden**

Die kantonalen oder kommunalen Mindestlöhne sollen nach den Initianten der Mindestlohninitiativen in der Regel für alle Beschäftigten in jeder Branche gelten. Damit geraten gerade diejenigen Branchen unter Druck, welche Arbeitnehmende beschäftigen, die es am Arbeitsmarkt schwer haben und gefährden damit deren Arbeitsmarktintegration. Personen, die Mühe haben, Zugang zum Arbeitsmarkt zu finden, werden nicht mehr angestellt, weil sie aufgrund zu hoher oder undifferenzierter Mindestlöhne zu teuer sind. Tiefe Löhne betreffen häufig Erwerbstätige, die erstmalig auf dem Arbeitsmarkt Fuss fassen. Hohe Mindestlöhne können deshalb einen negativen Effekt auf berufliche Chancen von Jungen, Quer- und Wiedereinsteigerinnen wie Müttern haben.

Ein tiefer Lohn ist zudem nicht automatisch mit einem tiefen Haushaltseinkommen gleichzusetzen. Tieflohnbezüger können in einem Haushalt von höheren Einkommensklassen leben. Grund dafür ist bspw. der Einsatz von Studierenden oder jungen Arbeitnehmenden, die allein leben.

#### **Branchensicht**

- Das Schweizer Gastgewerbe erfüllt eine wichtige soziale Funktion. Die gastgewerbliche Dienstleistung erfordert repetitive und einfache Tätigkeiten mit tieferen Anforderungen und stellt Arbeitsplätze auch für jene Gruppen bereit, die am Arbeitsmarkt Schwierigkeiten haben oder neu in den Arbeitsmarkt eintreten.
- Im Vergleich zur Gesamtwirtschaft arbeitet im Gastgewerbe ein überdurchschnittlich hoher Anteil Frauen sowie ausländischer und junger Arbeitskräfte. Ungelernte oder wenig Qualifizierte, deren Produktivität aufgrund mangelnder Qualifikationen oder Sprachkenntnissen noch niedrig ist, sind überdurchschnittlich vertreten.
- Die regionalpolitische Dimension der Branche wird ausgeblendet, das Gastgewerbe bringt Wertschöpfung und Beschäftigung in periphere und strukturschwache Gegenden. Sind die dort angestellten Mitarbeitenden zu teuer, werden gerade für schlecht qualifizierte Arbeitnehmende Stellen abgebaut und die Abwanderung in die Zentren gefördert.

## **9 Integration von tief Qualifizierten wird gefährdet**

Die Festlegung der Mindestlöhne geschieht unabhängig von der Produktivität einer Branche. Im Gastgewerbe ist diese im Vergleich zur Gesamtwirtschaft deutlich niedriger. Löhne messen sich jedoch an dieser Produktivität, viele Arbeitnehmende werden diese nicht entsprechend dem erhöhten Lohn steigern können. Der Kostendruck führt zu einer höheren Belastung am Arbeitsplatz für die qualifizierten Arbeitskräfte. Die Gefahr besteht zudem, dass die wenig qualifizierten Mitarbeitenden entlassen werden und in der Folge Mühe haben, eine neue Stelle zu finden. Die Arbeitsmarktintegration gerade der Gruppe, die von den kantonalen oder kommunalen Mindestlöhnen profitieren soll, wird durch entsprechende Initiativen gefährdet.

## **10 Attraktivität einer Stelle misst sich nicht nur am Lohn**

Wichtig für ein gutes Arbeitsverhältnis ist nicht nur der Lohn. Auch übrige Parameter, bspw. die Förderung der Weiterbildung, Karrierechancen, die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, gute Sozialleistungen oder Fringe Benefits wie zusätzliche Ferienwochen bestimmen die Qualität und die Zufriedenheit der Arbeitnehmenden ebenfalls. Gesamtarbeitsverträge sind daher sorgfältig austarierte Gesamtwerke, die durch einen einseitigen staatlichen Eingriff aus dem Gleichgewicht geraten.

## **11 Staatliche Mindestlöhne sind kein Allheilmittel gegen Armut**

Working Poor und tiefe Löhne lassen sich nicht gleichsetzen. Ein Tieflohn kann eine wesentliche Ursache von Working Poor sein, ist aber keineswegs die einzige. Auch bei einem Lohn über dem staatlichen Mindestlohn kann es zu einem Zustand von Working Poor kommen, insbesondere in Familien und Alleinerziehenden, wenn nur ein Teilzeiterwerb möglich ist. Hauptgrund für die Armut ist nach wie vor die Arbeitslosigkeit.

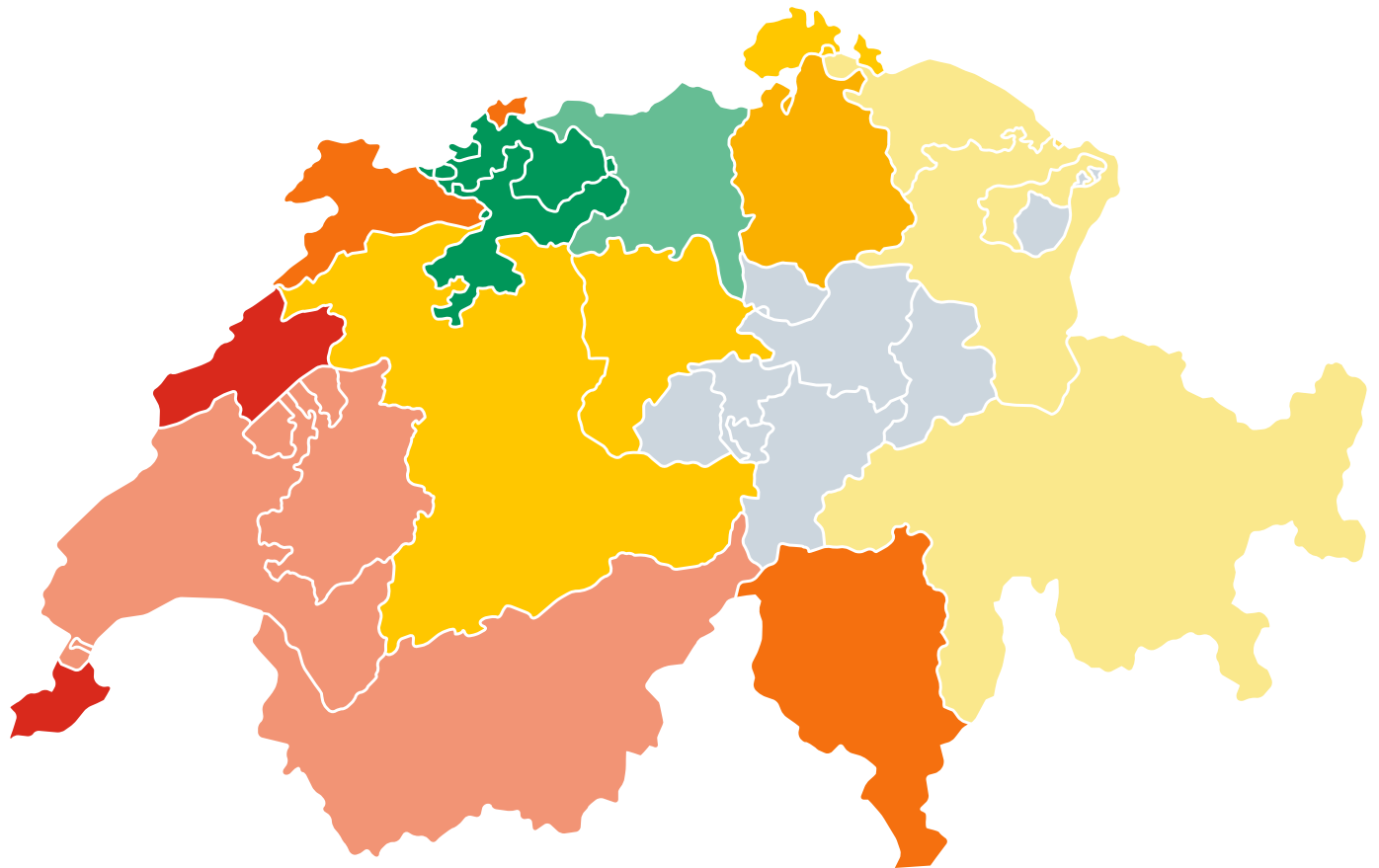
## **12 Regulierungskompetenz des Bundes im Bereich des Arbeitsschutzes – Keine Verletzung der Kompetenzaufteilung bei einem gesetzlich verankerten Vorrang von nationalen Mindestlöhnen der AVE GAV**

Die Auffassung, wonach eine bundesrechtliche Regulierung im Bereich des Arbeitsschutzes die föderale Kompetenzordnung verletze, hält einer vertieften verfassungsrechtlichen Prüfung nicht stand. Vielmehr ergibt sich aus der Bundesverfassung eine klare Kompetenz des Bundes in diesem Bereich.

Erstens ergibt sich die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen aus Art. 110 und Art. 122 der Bundesverfassung (BV). Diese Bestimmungen verleihen dem Bund die Befugnis, im Bereich des Arbeitnehmerschutzes (Art. 110 BV) sowie im Arbeitsvertragsrecht (Art. 122 BV) umfassende gesetzgeberische Regelungen zu erlassen.

Zweitens begründen diese Normen eine umfassende Gesetzgebungskompetenz zugunsten des Bundes. Die Kompetenzerteilung ist in beiden Fällen explizit und weitreichend ausgestaltet, womit der Bundesgesetzgeber nicht nur berechtigt, sondern auch befugt ist, den Arbeitsschutz einheitlich auf nationaler Ebene zu regeln.

Drittens kommt bei Ausübung dieser Bundeskompetenz die sogenannte nachträglich derogatorische Wirkung zum Tragen: Erlässt der Bund in einem bestimmten Sachbereich eine abschliessende Regelung, entfällt die entsprechende Regelungskompetenz der Kantone. Diese haben in einem solchen Fall keine rechtliche Grundlage mehr, um eigene, vom Bundesrecht abweichende Regelungen zu erlassen.



- Kant. Mindestlohn inkl. ave GAV
- Kant. Mindestlohn exkl. ave GAV
- Kant. Mindestlohn-Initiativen
- Kommunale Mindestlöhne
- Kommunale Initiativen
- Abgelehnte Initiativen
- Abgelehnter Vorstoss
- Petitionen

Stand April 2025